

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dengan adanya reformasi keuangan dan otonomi daerah telah merubah iklim pelaksanaan pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Adanya perubahan mendasar dalam pengelolaan keuangan daerah tersebut merupakan perwujudan dari adanya tuntutan publik terhadap akuntabilitas dan transparansi manajemen pemerintahan, yang salah satunya terkait dengan manajemen keuangan negara maupun daerah. Menurut Mirnayanti (2013) bahwa “akuntabilitas publik merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan karena adanya hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya. Pelaporan keuangan tersebut bertujuan untuk memberikan informasi terhadap pemakai”.

Upaya untuk mewujudkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun daerah yaitu dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Hal tersebut berpedoman pada pasal 31 Undang–Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa “Gubernur/bupati/walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah mengenai pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), selambat–lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan dimaksud setidaknya–tidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan

perusahaan daerah”. Kewajiban laporan pertanggungjawaban keuangan diperkuat dengan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 238/PMK.05/2011 tentang Pedoman Umum Sistem Akuntansi Pemerintahan. Selain itu, laporan keuangan tersebut harus disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang ada dalam PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

Laporan keuangan dapat dikatakan berkualitas apabila sudah memenuhi kriteria–kriteria yang ada dalam PP No.71 Tahun 2010. Salah satu kriteria tersebut adalah informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diandalkan sehingga laporan keuangan tersebut dapat dibandingkan dengan periode–periode sebelumnya. Kebutuhan akan informasi yang berkualitas mendorong pentingnya peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi yang efektif melalui sistem informasi dan pengendalian intern.

Kualitas sumber daya manusia yang baik sangat diharapkan untuk dapat mengelola keuangan daerah agar pertanggungjawaban keuangannya dapat disajikan dengan baik pula. Kualitas sumber daya manusia adalah kemampuan sumber daya manusia untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang diberikan kepadanya dengan bekal pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang cukup memadai. Sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan dari organisasi tersebut. Sumber daya manusia merupakan salah satu elemen organisasi yang sangat penting. Oleh karena itu harus dipastikan bahwa pengelolaan sumber daya manusia dilakukan

sebaik mungkin agar memberikan kontribusi secara optimal dalam upaya pencapaian tujuan organisasi. (Yosefrinaldi, 2013).

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Darwanis dan Mahyani (2009), menyatakan bahwa kualitas sumber daya manusia secara simultan mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Penelitian dengan variabel yang sama juga dilakukan oleh Ariesta (2013) dengan hasil penelitian bahwa kualitas sumber daya manusia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa semakin baik kualitas sumber daya manusia maka semakin andal pelaporan keuangan pemerintah tersebut. Oleh karenanya sumber daya manusia dalam hal ini, dituntut untuk memiliki tingkat keahlian akuntansi yang memadai agar menghasilkan informasi yang bernilai (keterandalan).

Seiring dengan berpindahnya sistem akuntansi *single entry* menjadi *double entry*, maka sumber daya manusia yang ada dituntut tidak hanya tahu permasalahan penerapan sistem akuntansi sekedar masalah teknis akuntansi, yakni bagaimana mencatat transaksi dan menyajikan laporan keuangan saja, namun juga harus tahu bagaimana menentukan kebijakan akuntansi (*accounting policy*), perlakuan akuntansi (*accounting treatment*), dan pilihan akuntansi (*accounting choice*) (Yosefrinaldi, 2013). Sumber daya manusia yang memiliki latar belakang pendidikan akuntansi, dan telah memahami bidang keuangan maka mereka akan mudah menerapkan sistem informasi dan mampu memahami logika akuntansi dengan baik sehingga mampu meminimalisir kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang telah ditetapkan.

Menurut Mardiasmo (2002) dalam bukunya menyatakan bahwa laporan keuangan harus disajikan tepat waktu agar dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan serta untuk menghindari tertundanya pengambilan keputusan tersebut. Kendala ketepatan waktu penyajian laporan adalah terkait dengan lama waktu yang dibutuhkan untuk menghasilkan laporan keuangan. Kendala tersebut dapat dihindari dengan adanya sumber daya yang berkualitas, karena sumber daya tersebut sudah mengetahui dan memahami apa yang akan dikerjakan dengan baik sehingga penyajian laporan keuangan dapat disajikan tepat waktu.

Faktor lain yang tidak boleh diabaikan terkait atas keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah adalah pemanfaatan teknologi informasi. Dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi, maka pemerintah harus mengembangkan sistem dan proses kerja yang lebih fleksibel untuk meningkatkan kemampuan mengolah, mengelola, menyalurkan dan mendistribusikan informasi guna mewujudkan keterandalan pelaporan keuangan pemerintah. Dalam Yosefrinaldi (2013) menyebutkan teknologi informasi selain sebagai teknologi komputer (*hardware* dan *software*) untuk pemrosesan dan penyimpanan informasi, juga berfungsi sebagai teknologi komunikasi untuk penyebaran informasi. Komputer sebagai salah satu komponen dari teknologi informasi merupakan alat yang bisa melipatgandakan kemampuan yang dimiliki manusia dan komputer juga bisa mengerjakan sesuatu yang manusia mungkin tidak mampu melakukannya. Selain itu, manfaat yang didapat dari teknologi informasi adalah kecepatan pemrosesan dan keakuratan informasi yang dihasilkan dibandingkan secara manual.

Ariesta (2013) berpendapat bahwa Total Volume Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/D) dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan yang luar biasa. Dari sisi akuntansi hal tersebut menunjukkan bahwa volume transaksi keuangan pemerintah juga menunjukkan kuantitas yang semakin besar dan kualitas yang semakin rumit dan kompleks. Dengan adanya kondisi yang demikian, kemampuan pengelolaan keuangan pemerintah harus ditingkatkan. Untuk meningkatkan kemampuan tersebut maka pemerintah daerah harus mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik. Pemanfaatan teknologi informasi tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No.56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah.

Pemanfaatan teknologi informasi dapat meningkatkan ketepatan waktu, keandalan dan akurasi dari informasi. Selain itu pemanfaatan teknologi juga dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi dari pengendalian internal. Peningkatan pengendalian internal disini adalah sebagai hasil pengintegrasian teknologi informasi ke dalam sistem akuntansi yaitu dengan kendali komputer sebagai ganti dari kerja manual. Untuk menghasilkan suatu informasi akuntansi yang relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami maka sistem informasi akuntansi dirancang sedemikian rupa oleh organisasi sehingga dapat memenuhi fungsinya tersebut.

Namun pada kenyataannya, banyak pemerintah daerah yang masih belum memanfaatkan teknologi informasi dengan optimal. Hal tersebut dikarenakan masih rendahnya sumber daya manusia yang memadai, masih belum adanya penanggungjawab untuk keamanan dan kerusakan. Hal tersebut diperkuat dengan hasil penelitian dari Nasir dan Oktari (2010) yang meneliti

pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap kinerja instansi pemerintah di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Kampar dengan hasil pengujian hipotesis pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah.

Adanya sumber daya manusia yang berkualitas didukung dengan adanya teknologi informasi yang memadai diharapkan dapat membantu proses pelaporan keuangan sehingga nantinya dapat menghasilkan laporan keuangan yang handal. Namun selain faktor–faktor tersebut ada faktor lain yang tidak kalah penting, yaitu sistem pengendalian intern. Pengendalian intern memiliki andil yang besar dalam mencapai laporan keuangan yang berkualitas.

Fenomena pelaporan keuangan pada laporan keuangan pemerintah daerah merupakan sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Ekasari (2010) dalam penelitiannya berpendapat bahwa pada laporan keuangan pemerintah daerah faktanya masih banyak disajikan data yang tidak sesuai bahkan keliru”. Hal tersebut dapat dilihat juga dari opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dalam periode 2008 – 2012 yang menyatakan bahwa proporsi opini WDP jauh lebih tinggi daripada opini WTP.(sumber : IHPS I Tahun 2013). Terkait dengan masalah pemberian opini BPK atas LKPD, seperti yang disampaikan oleh BPK dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I tahun 2013 yang menyatakan persentase LKPD yang memperoleh opini WTP pada tahun 2012 sebanyak 27%, persentase opini WDP sebanyak 64%, persentase TW 1% dan persentase opini TMP sebanyak 8%. Persentase LKPD atas opini WTP mengalami kenaikan 14% dari tahun 2011 ke tahun 2012, sedangkan opini WDP mengalami penurunan 3%, opini TMP juga mengalami penurunan sebesar 11% dari tahun sebelumnya, dan opini TW tidak

mengalami perubahan persentase. Adanya kenaikan persentase opini WTP, dan penurunan persentase WDP dan TMP menggambarkan adanya perbaikan yang dicapai oleh entitas pemerintahan daerah dalam menyajikan suatu laporan keuangan yang wajar sesuai dengan prinsip yang berlaku.

Perbaikan dalam penyajian pelaporan keuangan pemerintah daerah juga ditunjukkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan. Hal tersebut dapat dilihat dari upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan dalam melaksanakan sistem pengendalian intern pemerintah. Kabupaten Pasuruan merupakan salah satu pemerintah daerah di Jawa Timur yang berhasil menerapkan *Early Warning System* atau sistem peringatan dini. Pemberlakuan *Early Warning System* terhadap SKPD bermasalah dilakukan sebagai wujud dari peningkatan sistem pengendalian intern pemerintah pada Kabupaten Pasuruan (Wartabromo, 2014). Keberhasilan penerapan *early warning sistem* suatu langkah dalam peningkatan kualitas laporan keuangan. Terbukti, pada tahun 2009-2012 opini BPK atas LKPD Kabupaten Pasuruan memperoleh opini WDP berturut-turut. Selain itu LKPD Kabupaten Pasuruan pernah memperoleh opini TMP pada tahun 2008. (IHPS I tahun 2013). Namun pada tahun 2013 opini BPK terhadap Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan mengalami peningkatan dengan memperoleh opini WTP (www.bpkp.go.id).

Salah satu indikator dalam pemberian opini adalah hasil evaluasi dari efektifitas sistem pengendalian intern pemerintah. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpedoman pada PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), yang mendefinisikan "Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk

memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan, pelaporan keuangan, pengamanan asset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang–undangan”. Sistem Pengendalian Intern pemerintah dinyatakan memadai apabila unsur–unsur di dalamnya menyajikan suatu pengendalian yang terkait dan dapat meyakinkan pengguna bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji material. Oleh karena itu, sistem pengendalian intern sangat penting untuk menghasilkan informasi keuangan yang dapat diandalkan. Namun pada pemerintah daerah, pengendalian intern masih lemah. Hal itu dibuktikan dengan banyaknya kasus akibat lemahnya pengendalian intern pemerintah dalam hal pengendalian akuntansi dan pelaporan dengan total 1.586 kasus (IHPS I Tahun 2013). Kasus tersebut terjadi karena pencatatan yang tidak dilakukan dan tidak akurat, proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan, entitas terlambat menyampaikan laporan, sistem informasi akuntansi dan pelaporan keuangan tidak memadai, serta sistem informasi akuntansi dan pelaporan belum didukung sumber daya manusia yang memadai.

Agar kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern pemerintah dapat meningkatkan keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, maka ada faktor lain yang harus diperhatikan. Faktor tersebut adalah komitmen organisasi. Komitmen organisasi sangat mempengaruhi kualitas pelaporan keuangan pemerintah daerah untuk meyakinkan keandalan informasi yang disajikan. Amirullah, dkk (2010) berpendapat “komitmen organisasi sebagai perpaduan antara sikap dan perilaku menyangkut pandangan organisasi yang professional yang sangat dibutuhkan untuk mendukung organisasi untuk mewujudkan laporan keuangan yang

berkualitas baik". Komitmen sangat diperlukan untuk indikator pengukur atas kinerja sumber daya manusia yang ada. Semakin tinggi komitmen yang dimiliki oleh sumber daya manusia tersebut maka kualitas sumber daya manusianya pun akan semakin baik. Selain itu, komitmen juga mempunyai dampak terhadap hubungan pemanfaatan teknologi informasi dan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Jika suatu komitmen organisasi dibangun atas dasar kepercayaan pekerjaan atas nilai-nilai organisasi, kerelaan pekerja membantu mewujudkan tujuan organisasi dan loyalitas untuk tetap menjadi anggota organisasi. Komitmen organisasi juga akan menimbulkan rasa saling memiliki bagi pekerja terhadap organisasi. Jika hal tersebut sudah terjadi, maka mereka akan merasa nyaman dalam bekerja dan mereka pun mempunyai tanggungjawab dan kesadaran dalam menjalankan organisasinya sehingga termotivasi melaporkan semua aktifitas seperti laporan keuangan secara akuntabel dan andal. Untuk menyajikan laporan keuangan yang andal maka dimanfaatkanlah teknologi informasi dengan sebaik-baiknya. Serta selalu menjalankan pengendalian intern guna untuk mengevaluasi dan mengontrol aktifitas organisasinya.

Oleh karena itu, dalam penelitian ini komitmen organisasi dijadikan sebagai variabel moderasi untuk melihat pengaruh dari kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Komitmen organisasi dipilih karena komitmen organisasi dapat mempengaruhi baik memperkuat maupun memperlemah hubungan antara kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian-penelitian yang sudah dilakukan terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah antara lain penelitian yang dilakukan oleh Darwanis dan Mahyani (2009) yang meneliti pengaruh kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah dengan hasil pengujian hipotesis menunjukkan kapasitas sumber daya manusia, teknologi informasi dan pengendalian intern akuntansi secara simultan mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Ariesta (2013) yang menyatakan bahwa kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan pengendalian intern akuntansi berpengaruh signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasaman Barat. Namun hasil penelitian yang berbeda ditunjukkan oleh Nazir dan Oktari (2010) yaitu pemanfaatan teknologi informasi tidak berpengaruh terhadap kinerja instansi pemerintah, sedangkan pengendalian intern memiliki pengaruh positif terhadap kinerja instansi pemerintah. Hasil penelitian diperkuat dengan penelitian Saputra (2010) yang menyatakan sumber daya manusia dan pengawasan intern berpengaruh signifikan terhadap keterandalan laporan keuangan SKPD Propinsi Riau, namun pemanfaatan teknologi informasi tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap keterandalan laporan keuangan SKPD Propinsi Riau.

Dengan adanya hasil penelitian-penelitian terdahulu yang tidak konsisten serta dengan adanya fenomena-fenomena yang terjadi pada pengelolaan keuangan pemerintah daerah, maka dengan begitu memotivasi peneliti untuk meneliti kembali mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi

keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah. Oleh karenanya peneliti ingin melakukan penelitian dengan judul ***“Faktor-Faktor yang mempengaruhi Keterandalan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah Dengan Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Moderasi.”*** Tujuan peneliti melakukan penelitian ini adalah ingin mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah yang dimoderasi dengan komitmen organisasi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang timbul dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah Kabupaten Pasuruan?
3. Apakah sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah Kabupaten Pasuruan?
4. Apakah komitmen organisasi dapat memoderasi hubungan kualitas sumber daya manusia dengan keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan?

5. Apakah komitmen organisasi dapat memoderasi hubungan pemanfaatan teknologi informasi dengan keterandalan pelaporan keuangan pemerintah Kabupaten Pasuruan?
6. Apakah komitmen organisasi dapat memoderasi hubungan sistem pengendalian intern pemerintah dengan keterandalan pelaporan keuangan pemerintah Kabupaten Pasuruan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan.
2. Mengetahui pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan.
3. Mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan.
4. Mengetahui pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan yang dimoderasi oleh komitmen organisasi.
5. Mengetahui pengaruh pemanfaatan teknologi informasi terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Pasuruan yang dimoderasi oleh komitmen organisasi.

6. Mengetahui pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Pasuruan yang dimoderasi oleh komitmen organisasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak yaitu :

1. Bagi Penulis, menambah ilmu pengetahuan dan wawasan dalam pengembangan kemampuan ilmiah khususnya mengenai penelitian pengaruh kualitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, sistem pengendalian intern terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah dengan komitmen organisasi sebagai variabel moderasi.
2. Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan manfaat dan sebagai masukan yang berguna bagi pemerintah daerah, khususnya Kabupaten Pasuruan dalam penyajian laporan keuangan pemerintah yang berkualitas.
3. Bagi pihak lain dan peneliti selanjutnya, diharapkan dapat memberi masukan yang berguna bagi pihak–pihak lain dan para peneliti selanjutnya dan kegunaan tersebut berdampak baik yang bersifat praktis maupun teoritis.